



UNIVERSIDAD DE CUENCA

RESUMEN

El presente proyecto de investigación trata sobre las reclamaciones administrativas dentro del Derecho Tributario.

El tema está enfocado principalmente al análisis de los actos de la administración que provocan situación contradictoria a los derechos de los administrados, buscando las reclamaciones administrativas el reconocimiento del derecho transgredido o violentado o en ocasiones lo que se pretende es que la administración conceda un derecho, en estos casos las reclamaciones administrativas tienen como finalidad principal que un ente administrativo otorgue una concesión, permiso, subvención o licencia.

En concreto la reclamación administrativa es el hecho de presentar ante la autoridad tributaria competente, sea de la administración Central, Seccional o de Excepción, cuando el reclamante considera que el pago se ha hecho por un acto de determinación errónea o de acuerdo a una acta de fiscalización u otro acto del que no se hubiere presentado reclamo alguno, o pagado una obligación tributaria inexistente.

Resulta importante verificar si en los reclamos administrativos se respetan los principios procesales contemplados en la Constitución de la República como celeridad, eficacia, concentración, economía procesal y los principios propios del procedimiento tributario que derivan en el derecho de ser escuchado y atendido y el derecho a una decisión fundamentada y motivada.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

PALABRAS CLAVES:

Reclamación administrativa

Procedimiento administrativo

Procedimiento tributario

Acto administrativo

Motivación

Silencio administrativo

Derecho de petición

Facultad resolutoria



UNIVERSIDAD DE CUENCA

INDICE

1.-DELIMITACION Y ORIENTACION DEL CONTENIDO DE LA INVESTIGACION

2.-IMPORTANCIA Y JUSTIFICACION

3.-OBJETIVOS.

3.1.-Objetivo General.

3.2.-Objetivos Específicos:

4.-FUNDAMENTACION TEORICA.

5.-. HIPOTESIS.

6.-PROCEDIMIENTOS METOLOGICOS.

7.-RECURSOS.

8.-BIBLIOGRAFIA.

9.-CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES



UNIVERSIDAD DE CUENCA



**UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
ESCUELA DE DERECHO**

**“LAS RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS”
(Proyecto de Investigación)**

**Realizado por:
VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ**

**Director:
Doctor Tiberio Torres Rodas**

CUENCA-ECUADOR



UNIVERSIDAD DE CUENCA

LAS RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS

1. DELIMITACION Y ORIENTACION DEL CONTENIDO DE LA INVESTIGACION.-

El presente proyecto de investigación trata sobre las reclamaciones administrativas dentro del Derecho Tributario,

El tema está enfocado principalmente al análisis de los actos de la administración que provocan situación contradictoria a los derechos de los administrados, buscando las reclamaciones administrativas el reconocimiento del derecho transgredido o en ocasiones lo que se pretende es que la administración conceda un derecho, en estos casos las reclamaciones administrativas tienen como finalidad que un ente administrativo otorgue una concesión, permiso, subvención o licencia.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El presente trabajo tiene por objeto estudiar el Procedimiento administrativo del reclamo administrativo, institución que tiene su fuente en el derecho de petición, por otra parte se analiza cómo es tratado el tema de las reclamaciones administrativas por el Código Tributario. Se tratarán los temas de capacidad, derechos y obligaciones de quienes pueden ejercer estas reclamaciones administrativas, de igual manera si en el proceso se observa y respeta los principios del debido proceso contemplados en la constitución y la ley, el tema de los actos administrativos en donde se encuentra el tema de la motivación como característica fundamental y a su vez los efectos del silencio administrativo

Como puntos complementarios estudiaremos el acto administrativo, sus características esenciales, los efectos que producen el silencio administrativo, y el derecho de petición como eje fundamental.

2. IMPORTANCIA Y JUSTIFICACION.

Resulta importante verificar si en los reclamos administrativos se respetan los principios procesales contemplados en la constitución como celeridad, eficacia, concentración, economía procesal y los principios propios del procedimiento tributario que derivan en el derecho de ser escuchado y atendido y el derecho a una decisión fundamentada y motivada. Al finalizar el presente estudio pretendemos emitir opinión que llegando al legislador permita el mejoramiento de los procedimientos administrativos, que resulten en un sistema procesal administrativo tributario más ágil y oportuno.

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

El estudio será importante sobre todo porque permitirá acercar al lector del mismo a los conceptos fundamentales relativos al reclamo administrativo.

3. OBJETIVOS.

3.1. **Objetivo General.**

El presente trabajo tiene como objetivo analizar detalladamente el reclamo administrativo en el marco del derecho Tributario y obtener una visión completa de las varias pretensiones que se pueden ejercitar a través de él.

3.2. **Objetivos Específicos:**

- ✓ Entender el concepto del procedimiento administrativo.
- ✓ Comprender el significado de procedimiento administrativo tributario.
- ✓ Alcanzar una comprensión del significado de las reclamaciones administrativas dentro del ámbito tributario.
- ✓ Estudiar el procedimiento aplicable en las reclamaciones administrativas.
- ✓ Hacer referencia a los principios y garantías constitucionales que se relacionan con las reclamaciones administrativas.
- ✓ Determinar la importancia que tienen las reclamaciones administrativas basándose en el derecho de petición.
- ✓ Analizar el tema de la motivación de los actos administrativos.
- ✓ Tratar sobre el silencio administrativo.
- ✓ Analizar la doctrina existente sobre el tema.
- ✓ Observar los efectos que tienen las reclamaciones administrativas como medio de garantía y protección de los administrados.
- ✓ Determinar la importancia de las reclamaciones como una base fundamental de democracia.

4. FUNDAMENTACION TEORICA.

Análisis de las reclamaciones administrativas.-

Para dar un mayor entendimiento del tema es preciso que nos remitamos al concepto de **procedimiento administrativo en general**.

Vale la pena destacar la idea señalada por Julio R. Comadira en su **concepto de procedimiento administrativo**, de que “ Este se dirige a la satisfacción directa e

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

inmediata del bien común o interés público, y por ello sostiene que el procedimiento administrativo se muestra como un conjunto de formas jurídicamente reguladas, cumplidas por y ante los órganos que tienen atribuido el ejercicio de la función administrativa, con el fin de preparar la emisión de actos que satisfacen directamente el bien común, en el marco del proceso administrativo”.

En la doctrina jurídica administrativa extranjera se afirma que el procedimiento administrativo es el conjunto de actuaciones que se producen en el seno de la administración, articulados conforme a un plan, que tienen por objeto la obtención y el procesamiento de información y que constituye un sistema de acción de carácter interactivo entre la administración y el ciudadano, o entre diversas administraciones públicas

En México, los estudiosos del derecho administrativo han dicho que el procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, actos que dan al autor del acto administrativo la ilustración e información necesaria para guiar su decisión;⁶ o bien, que son las formalidades legales o técnicas necesarias para formar la voluntad de la administración pública;⁷ y en el campo del derecho fiscal, en lo concerniente al procedimiento administrativo, se ha dicho que es el conjunto de diligencias que practica la autoridad encargada de aplicar las leyes fiscales y que le sirven de antecedentes para la resolución que dicte, en el sentido de que existe un crédito fiscal a cargo de un particular, así como de los actos que ejecuta para hacer efectiva su determinación.

De acuerdo con la idea antes señalada, el propio Comadira sostiene que el procedimiento, como forma que es en la relación jurídico administrativa, cumple un doble papel tuitivo, pues asegura, por un lado, la eficacia de la gestión de la administración, y, por otro, el respeto de los derechos e intereses particulares

El procedimiento administrativo tributario.- Es la serie de actos jurídicos que realiza el fisco, solo o con la colaboración del particular, y que determinan su voluntad al decidir sobre la aplicación de la ley tributaria a un caso concreto, estableciendo, en consecuencia, una situación jurídica concreta.

Naturaleza jurídica.-

En nuestra legislación el procedimiento tributario aparece como el conjunto de potestades de la administración tributaria para ejercer las funciones propias de la actividad financiera y a los mecanismos a través de los cuales se asegura a los particulares la facultad para deducir acciones que se orienten a la anulación o corrección del acto administrativo, en aquellos casos en los que los funcionarios interventores no han actuado en derecho incumpliendo las normas y principios que disciplinan la actividad impositiva o actuando con error en la concreción de los actos determinativos de la obligación.

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Estas potestades se hacen efectivas por medio de los recursos administrativos que son mecanismos que prevé la ley orientados al control de la legitimidad, formalidad, y acierto de los actos producidos por la administración para garantizar a través de ellos, el interés público y el derecho de los administrados.

La facultad resolutive.-

Es importante hacer mención a la facultad resolutive que se relaciona directamente con el tema tratado, así el art 69 del código tributario al hablar de la Facultad resolutive. Manifiesta.- Las autoridades administrativas que la ley determine, están obligadas a expedir resolución motivada, en el tiempo que corresponda, respecto de toda consulta, petición, reclamo o recurso que, en ejercicio de su derecho, presenten los sujetos pasivos de tributos o quienes se consideren afectados por un acto de administración tributaria.

Deberes sustanciales de la administración.-

Nuestro sistema tributario concede a la administración el poder para tomar decisiones sobre sus propios actos, poder que está consignado en el art.103 del código tributario, como parte de sus deberes sustanciales.- **el de recibir, tramitar, y resolver las peticiones, reclamos o consultas que presenten los sujetos pasivos o quienes se consideren afectados por ellos y la de expedir resolución motivada, por escrito con expresión de los fundamentos de hecho y de derecho.** Esto implica que el órgano que genere la situación jurídica materia de controversia está en capacidad de controlar, revisar y aun eliminar sus efectos en un ámbito de discrecionalidad, lo que aparece aparentemente como un absurdo pues el sistema jurídico en general, no admite que una parte interesada, resuelva sobre un asunto, que generado en su esfera de competencia afecte a un tercero.

Las reclamaciones administrativas.-

Teniendo una idea general de lo que es el procedimiento tributario trataremos específicamente la cuestión de las reclamaciones administrativas.

Concepto amplio.-

Un reclamo es el hecho de solicitar a una autoridad que reconozca, a favor del reclamante, o de terceros la existencia de un derecho.

Podemos manifestar que también es la oposición que se hace a algo que se considera injusto.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Concepto restringido.-

En concreto la reclamación administrativa es el hecho de presentar ante la autoridad tributaria competente, sea de la administración Central, Seccional o de Excepción, cuando el reclamante considera que el pago se ha hecho por un acto de determinación errónea o de acuerdo a una acta de fiscalización u otro acto del que no se hubiere presentado reclamo alguno, o pagado una obligación tributaria inexistente.

Concepto doctrinario.-

La doctrina ecuatoriana sostiene que el reclamo administrativo se da cuando el sujeto pasivo considera que el acto producido es ilegítimo y como tal atentatorio a su patrimonio, pudiendo impugnarlo vía reclamo, que no es otra cosa que una acción dirigida a la autoridad competente sea de la administración Central, Seccional o de Excepción, impugnándolo.

Casos en los que procede:

El código tributario señala los siguientes actos susceptibles de impugnación que producidos en la esfera administrativa puede afectar al patrimonio de los contribuyentes:

- 1.- Los determinativos de obligación tributaria.
- 2.- Las prestaciones tributarias realizadas por error.
- 3.- Los títulos de crédito que son documentos que contienen el fundamento de la obligación tributaria.
- 4.- Los actos de determinación realizados por la Administración aduanera.
- 5.- Los avalúos y determinaciones y en general todos los actos que genere la administración tributaria seccional.
- 6.- Sobre los actos de gestión tributaria realizada por los órganos competentes de aquellas entidades a las que la ley expresamente conceda esa facultad.
- 7.- De las resoluciones que expida la autoridad administrativa imponiendo sanciones por faltas reglamentarias.

Naturaleza jurídica del reclamo tributario.-

Un reclamo tributario constituye un acto procesal conferido al contribuyente y eventualmente a los terceros legitimados, para solicitar la revisión y consiguiente

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

corrección de los actos emitidos por la administración tributaria, los cuales pueden resultar más gravosos para el contribuyente o también porque al emitir dicho acto procesal no se cumplen las normas establecidas para el procedimiento.

Como sabemos, el administrado puede reclamar contra los actos de la Administración Tributaria que lesionan, violan o desconocen un derecho. De esta manera, el administrado reclama mediante los llamados “remedios”, “recursos” ó “medios impugnatorios” que le otorga la ley como el instrumento mediante el cual se defiende de los actos de la Administración.

Con respecto a los remedios procesales es interesante revisar lo que señala IGNACIO CCAMA cuando manifiesta que “...el objeto que persiguen los remedios procesales es recuperar la actividad procesal desviada, viciada de nulidad para asegurar la conducción del proceso hacia una decisión justa, sumado a razones de economía y celeridad procesal, evitando con ello a limitar en todo lo posible de declaración de nulidad con su consecuente efecto de la pérdida de tiempo y del desgaste jurisdiccional que significa reproducir las actuaciones anuladas y las vinculadas con grave perjuicio para los litigantes...”

Sobre ese mismo tema JOSÉ LUIS JÁUREGUI señala lo siguiente: “...al referirse a los medios de impugnación de sentencias o resoluciones, parte de la doctrina moderna formula una distinción entre remedios y recursos: mientras que los primeros tienen por objeto la reparación de errores procesales (de ahí que también se los designe vías de reparación), y su decisión se confía al propio juez o tribunal que incurrió en ellos, los segundos persiguen un nuevo examen por parte de un tribunal jerárquicamente superior, llevando a ejercer un control sobre la "justicia" de la resolución impugnada (vías de reexamen)”.

El reclamo que también es denominado como un “medio impugnatorio”, oposición, o revocación, se interpone ante mismo órgano que emitió el acto administrativo que es materia de controversia, a fin que considere nuevamente el asunto sometido a su pronunciamiento, ya que el Administrado tiene el derecho de impugnar un acto administrativo y la Administración tiene el deber de revisar su propio acto.

Código tributario.-

El cuerpo legal en mención trata el tema de las reclamaciones administrativas en el título II capítulo I.

Así el artículo 115 habla sobre **Los Reclamantes.-** Los contribuyentes, responsables, o terceros que se creyeran afectados, en todo o en parte, por un

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

acto determinativo de obligación tributaria, por verificación de una declaración, estimación de oficio o liquidación, podrán presentar su reclamo ante la autoridad de la que emane el acto, dentro del plazo de veinte días, contados desde el día hábil siguiente al de la notificación respectiva.

Los reclamos por tributos que correspondan al Estado según el artículo 64 de este Código, siempre que los reclamantes, tuvieren su domicilio en la provincia de Pichincha, se presentarán en el Servicio de Rentas Internas. En los demás casos podrán presentarse ante la respectiva dirección regional o provincial. El empleado receptor pondrá la fe de presentación en el escrito de reclamo y en cuarenta y ocho horas lo remitirá al Servicio de Rentas Internas

Las reclamaciones aduaneras por aplicación errónea del arancel o de las leyes o reglamentos aduaneros, o de los convenios internacionales, se presentarán ante el Gerente Distrital de Aduana de la localidad respectiva.

Las peticiones por avalúos de la propiedad inmueble rústica, se presentarán y tramitarán ante la respectiva municipalidad, la que los resolverá en la fase administrativa, sin perjuicio de la acción contenciosa a que hubiere lugar.

Conforme lo señala el presente artículo al referirse a las acciones enumeradas corresponde a la potestad de reacción de los contribuyentes responsables o de terceros contra los actos o resoluciones emanados de los funcionarios de la administración tributaria que se produce con infracción de las normas que regula el ejercicio de la gestión administrativa(procedimiento) o violentado la ley y como tales causen lesión a sus derechos subjetivos, sean estos resultantes de actos de determinación Tributaria, de resoluciones que nieguen peticiones reclamos o recursos interpuestos por los contribuyentes, o por imposición de sanciones.

Incluyendo las resoluciones que se expiden el Régimen Aduanero y en el Régimen Seccional Autónomo.

Directamente relacionado con este artículo esta el derecho del administrado a ser escuchado y atendido, esto es a exponer sus razones y pretensiones frente a los actos producidos que afecten sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

Este artículo trata sobre el elemento subjetivo o personal ya que se refiere a quienes pueden hacer uso del derecho a reclamar, que en todos los casos estará limitado al sujeto pasivo de la obligación y lo hará compareciendo ante el

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

funcionario competente de manera personal o a través de su representante legal o procurador.

Se refiere también al elemento espacial y temporal esto relacionado con los términos en los que se puede ejercer esa facultad que de manera general se reduce a 20 días contados a partir del día siguiente de la notificación respectiva.

Y al lugar de la presentación del petitorio correspondiente, que se circunscribe a las oficinas de la administración ubicada en el domicilio del reclamante.

En el artículo 119 encontramos el Contenido del reclamo.-

De esta forma la reclamación se presentará por escrito y contendrá:

1. La designación de la autoridad administrativa ante quien se la formule;
2. El nombre y apellido del compareciente; el derecho por el que lo hace; el número del registro de contribuyentes, o el de la cédula de identidad, en su caso.
3. La indicación de su domicilio permanente, y para notificaciones, el que señale;
4. Mención del acto administrativo objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya, expuestos clara y sucintamente;
5. La petición o pretensión concreta que se formule; y,
6. La firma del compareciente, representante o procurador y la del abogado que lo patrocine.

A la reclamación se adjuntarán las pruebas de que se disponga o se solicitará la concesión de un plazo para el efecto.

Este artículo hace mención al elemento formal de las reclamaciones administrativas, es decir se vincula el contenido de la solicitud que deberá constar obligatoriamente y por escrito y deberá contener los requisitos señalado por la norma.

Resulta importante que en el reclamo se exprese de forma manifiesta la voluntad del interesado de obtener el pronunciamiento de la administración en el caso que impugna lo que implica además la expresión concreta de lo que se solicita.

En el capítulo II encontramos lo referente a las sustanciación de los reclamos. En el artículo 124 habla sobre el Procedimiento de oficio.- Admitida al trámite una reclamación, la autoridad competente o el funcionario designado por ella impulsará

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

de oficio el procedimiento, sin perjuicio de atender oportunamente las peticiones de los interesados. Al efecto se ordenará en una misma providencia la práctica de todas las diligencias de trámite que, por su naturaleza, puedan realizarse de manera simultánea y no requieran trámite sucesivo, prescindiéndose de diligencias innecesarias.

La autoridad llamada a dictar la resolución correspondiente podrá designar a un funcionario de la misma administración para que, bajo su vigilancia y responsabilidad, sustancie el reclamo o petición, suscribiendo providencias, solicitudes, despachos, y demás actuaciones necesarias para la tramitación de la petición o reclamo. Las resoluciones que tome el delegado tendrán la misma fuerza jurídica y podrán ser susceptibles de los recursos que tienen las resoluciones de la autoridad tributaria que delegó.

Los procedimientos administrativos se impulsan oficiosamente es decir por propia iniciativa del funcionario competente, sin perjuicio de que la autoridad administrativa atienda oportunamente las peticiones que fueren presentadas durante su trámite por los interesados.

En el artículo 128 encontramos a los Medios de prueba.- En el procedimiento administrativo son admisibles todos los medios de prueba que la ley establece, excepto la confesión de funcionarios y empleados públicos.

La prueba testimonial sólo se admitirá cuando por la naturaleza del asunto no pudiese acreditarse de otro modo, hechos que influyan en la determinación de la obligación tributaria.

El artículo 129 se refiere a los Plazo de prueba.- Se concederá plazo probatorio cuando lo solicite el reclamante o interesado o sea necesario para el esclarecimiento de los hechos materia del reclamo. Será fijado de acuerdo a la importancia o complejidad de esos hechos, pero en ningún caso excederá de treinta días.

En el artículo 130 hace mención a La audiencia.- La autoridad administrativa que conozca de un reclamo, hasta veinte días antes de vencerse el plazo que tiene para resolverlo, podrá, si a su juicio fuere necesario, señalar día y hora para la realización de una audiencia, en la que el interesado alegue en su defensa o se esclarezcan puntos materia de la reclamación.

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

En la sección tercera encontramos el tema de la resolución en el artículo 132 trata del plazo para resolver.- Las resoluciones se expedirán en el plazo de 120 días hábiles, contados desde el día hábil siguiente al de la presentación del reclamo, o al de la aclaración o ampliación que disponga la autoridad administrativa. Se exceptúan de esta norma los siguientes casos:

1. Los previstos en el artículo 127, en los que el plazo correrá desde el día hábil siguiente al de la recepción de los datos o informes solicitados por el reclamante, o del que se decida prescindir de ellos;
2. Los que se mencionan en los artículos 129 y 131 en que se contará desde el día hábil siguiente al vencimiento de los plazos allí determinados; y,
3. Las reclamaciones aduaneras, en las que la resolución se expedirá en 30 días hábiles por el Gerente Distrital de Aduana respectivo.

El artículo 133 trata sobre la resolución expresa.- Las resoluciones serán motivadas en la forma que se establece en el artículo 81, con cita de la documentación y actuaciones que las fundamentan y de las disposiciones legales aplicadas. Decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del expediente o de los expedientes acumulados.

Esto se refiere a que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso.

En el artículo 134 encontramos a la aceptación tácita.- En todo caso, el silencio administrativo no excluirá el deber de la administración de dictar resolución expresa, aunque se hubiere deducido acción contenciosa por el silencio administrativo. En este evento, si la resolución expresa admite en su totalidad el reclamo, terminará la controversia; si lo hace en parte, servirá de elemento de juicio para la sentencia; y si la resolución fuere íntegramente negativa, no surtirá efecto alguno.

Especial tratamiento merece el acto administrativo decisorio o resolución al ser el acto de culminación del procedimiento administrativo, el cual, como dice Jean-Pierre Ferrier “Es un acto jurídico unilateral de la administración que se impone a los administrados, cuyo prototipo es la decisión ejecutoria, o sea, la decisión administrativa destinada a los administrados que les reconoce por sí misma derechos, se los deniega o crea a su cargo una obligación, y, además, que es vinculante sin tener que recurrir a formalidades externas a la administración misma, es decir, que no requiere ninguna autorización judicial”.

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Llegar al acto administrativo decisorio implica llevar a cabo una serie de actos jurídicos que se ordenan con una finalidad determinada y que constituyen, precisamente, el procedimiento administrativo, o de otra forma dicho, según Ugo Forti, "El acto-procedimiento está constituido por una serie de comportamientos sucesivos, dispuestos en sucesión lógica y legalmente necesaria, encaminado a producir un efecto jurídico [final] imputable al acto conclusivo de la tramitación, aunque los actos precedentes sean susceptibles de producir efectos parciales"².

La eficacia del procedimiento administrativo se concreta en el acto decisorio y conclusivo, la llamada resolución administrativa, considerada como el acto administrativo por antonomasia, por cuanto a través de ella se realiza propiamente la función administrativa que trasciende a la esfera jurídica de los particulares y consecuencia directa de la eficacia del procedimiento administrativo es la obligatoriedad de la resolución administrativa.

Independientemente de quienes sean las personas directamente afectadas por el procedimiento administrativo, éste despliega su eficacia frente a todos, tanto la administración como los particulares; tanto los funcionarios como los administrados; de modo que deben respetarse las actuaciones del procedimiento, así en su contenido como en su alcance o efectos, sobre todo si del procedimiento derivan situaciones jurídicas para los particulares, es decir, surge un interés jurídicamente protegido que se caracteriza, desde el punto de vista activo, por la titularidad de un derecho o interés predominante, y desde el punto de vista pasivo, por la subordinación a ese interés mediante una medida jurídica, así, pues, se observa que la eficacia del procedimiento administrativo está condicionada a su juridicidad.

En líneas anteriores he dejado dicho que el interés público es el valor esencial rector de la gestión administrativa y que gran parte de la actividad de la autoridad administrativa en su gestión se realiza a través de actos que constituyen procedimientos administrativos, de modo que esos actos se dirigen a la satisfacción directa e inmediata del bien común o interés público.

El derecho de petición.-

El derecho de petición consiste en la facultad, que tiene toda persona, para acudir a cualquier autoridad, para elevar solicitudes, las cuales deben tener pronta resolución, ya sea por motivos de interés general ya de interés particular. Como se dice en doctrina, es uno de los derechos subjetivos del Derecho Público, es decir que tiene relación directa con los intereses de la persona frente al Estado y de las necesidades emanadas de la inevitable relación que se estructura en toda persona por el solo hecho de habitar en un Estado, teniendo en consecuencia exigencias y deberes frente al mismo.

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Así el derecho de Petición, es un verdadero derecho político, que al estructurarse constitucionalmente, faculta a toda persona para concurrir ante cualquier autoridad, exigiéndoles sus criterios o iniciativas o solicitando de ella su actuación en general o el reconocimiento de un derecho de carácter subjetivo.

El derecho de Petición es considerado fundamental y en doctrina en resumen se establecen las siguientes características:

- 1.- Es un Derecho Fundamental.
- 2.- La efectividad del Derecho de Petición es esencial para el logro de los fines del Estado.
- 3.- Se debe dar una pronta resolución a las peticiones.
- 4.- Es una obligación irrecusable del Estado.
- 5.- Corresponde al Legislador, fijar los términos para que las autoridades respondan en forma oportuna.

El fin del derecho de petición.-

Se ha constituido en fundamento de protección y de garantía para los administrados, quienes a través de ESTE mecanismo, pueden exigir la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan con los deberes del Estado, solicitar protección para sus derechos, bien sea por motivos de interés general o particular, pero hay que tener en cuenta, que si bien la Constitución garantiza el derecho de Petición, no debe confundirse con el contenido de lo que se pide, ni con la respuesta de la Administración, que son dos cosas completamente diferentes, ni tampoco el derecho de Petición, es una prerrogativa que implique una decisión favorable de la Administración, razón por la cual no debe entenderse conculcado este derecho, cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa, pero se vulnera este derecho de Petición, si la respuesta es tardía o no hay respuesta, como bien lo señalan los tratadistas en esta importante materia.

Pero este derecho no se agota en la simple posibilidad de acudir a las autoridades, sino que impone a ellas el deber de pronunciarse, no sólo oportuna y expresamente, sino también de forma pertinente, y lo pertinente, en el ámbito de lo jurídico, es específicamente lo conforme a derecho. Este postulado, como es evidente, no implica que la decisión de la autoridad sea necesariamente favorable, pero le impone el deber de resolver de modo acorde con el ordenamiento jurídico.

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

De ahí que el derecho de petición signifique la posibilidad de solicitar, reclamar, recurrir, o en suma, instar a la autoridad a un pronunciamiento de carácter jurídico; no arbitrario ni carente de fundamento, sino conforme a derecho.

A más de que tiene íntima relación con el derecho al debido proceso, particularmente, con la motivación.

La obligación de resolver, por lo demás, no está condicionada a la calidad jurídica de lo que se pretende, ni al evento de oscuridad o falta de ley. El derecho de petición, cuya obligación correlativa es la de resolver, lo tiene aun quien no está asistido de razón, caso en el cual la autoridad deberá pronunciarse negando lo pretendido, pero siempre conforme a derecho. Por otra parte, como nos dice Juan Carlos Cassagne, "La naturaleza eminentemente práctica del derecho y su adecuación a la vida se revelan por el hecho de que no hay controversia posible, por muy complicada e imprevista que sea, que no admita y exija una solución jurídica cierta".

Las reflexiones que anteceden permiten avanzar a una nueva proposición: el silencio administrativo, esto es, la abstención de pronunciamiento en que puede incurrir la Administración Pública cuando le ha sido formulada una petición o pretensión, implica la violación de un deber de acción; y como tal, una infracción a la ley. La circunstancia de que el ordenamiento jurídico haya previsto unos efectos para el silencio administrativo, no debe llevarnos a pensar que el mutismo es una alternativa a la decisión expresa, ni que se trata de un modo regular o admitido de concluir los procedimientos administrativos. Nos encontramos ante una patología, ante una situación incompatible con el derecho y con lo que constituye una recta y buena administración.

El efecto legal del silencio administrativo

En nuestro país parecería que el fenómeno del silencio administrativo se ha circunscrito a un puro problema de efecto legal. La discusión se centra entre quienes sostienen que la abstención debe calificarse de negativa, y los que propugnan y defienden el sistema imperante.

Lo que reclama el derecho de petición es la respuesta expresa y jurídicamente pertinente. En términos de algún autor, esto es lo fisiológico, mientras que el silencio administrativo es, precisamente, lo patológico, que no sólo consiste en la vulneración de un derecho fundamental como se cree, sino que también implica



UNIVERSIDAD DE CUENCA

prescindir del procedimiento administrativo, y por tanto, " de las necesarias garantías que tanto para los ciudadanos como para el interés público tiene este cauce de participación de intereses".

Por otra parte, el fenómeno del silencio administrativo no puede verse desde la sola perspectiva de un sentido legal, sino también como un problema que atenta contra los principios fundamentales de la buena y recta administración, esto es, contra los postulados básicos de eficacia y la eficiencia que la deben guiar como norte natural. El tema por consiguiente, conjuga lo jurídico y lo técnico, no separados en compartimientos estancos, sino conjugados entorno a los intereses generales y el respeto a los derechos de los administrados.

La generalización indiscriminada de los efectos estimatorios del silencio administrativo, se ha alabado como una respuesta justa ante una Administración Pública ineficiente. La amenaza de un plazo fatal y de unas consecuencias determinadas, constreñiría a la Administración Pública a que se pronuncie, a menos que quiera sufrir el efecto legal, e incluso, la pena que se impondría al funcionario negligente. Sin embargo, habría que ver hasta qué punto el puro efecto previsto por la ley es suficientemente apto para suplir a la técnica y corregir, sin más, un problema que acusa deficiencias estructurales y es evidente que el efecto legal (o la sanción penal) no hace más eficiente a la Administración Pública, porque no tiene presente la complejidad de los asuntos públicos, ni corrige las deficiencias de los procesos la carencia de medios y recursos. Además, el efecto del silencio administrativo desdibuja la misión fundamental de la Administración Pública que es servir a los intereses generales de modo activo, práctico y con soluciones; no por suplencia legal.

Pero si de lado de la Administración Pública el efecto legal del silencio administrativo es pernicioso, del lado del administrado no supone el estricto respeto a su derecho de petición, ni la celeridad en la atención de sus problemas e intereses, como tampoco encierra suficiente seguridad. La doctrina y la jurisprudencia extranjera, con evidente acierto, postulan que no cabe que el efecto del silencio administrativo opere contra la ley, por lo cual, la petición o pretensión deben ser legítimas y posibles.

De lo contrario, el administrado no adquiere lo que solicita, porque el silencio administrativo es a la postre, una creación de la ley y el ordenamiento no puede propugnar su propia violación

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Sentadas estas premisas, cabe señalar que el efecto legal estimatorio previsto para el silencio administrativo termina desdibujando el derecho de petición, pues, si este supone la posibilidad de instar a un pronunciamiento pertinente, es decir, conforme a derecho, de producirse silencio administrativo el efecto legal posibilita que se admita cualquier pretensión, por anti jurídica que pueda ser.

El postulado de que no cabe silencio administrativo contra ley, refleja otra debilidad del sistema: la inseguridad. Si sólo se adquiere por efecto del silencio administrativo lo que es legítimo, el administrado debe decidir y apreciar por sí mismo, evidentemente sin concurso de la Administración Pública silente, sobre si efectivamente ha adquirido lo que solicitó, y en todo caso, determinar los límites de aquello. De lo contrario, se verá sometido a las consecuencias de su desacierto.

Por otra parte, en el caso de que su petición o pretensión sea legítima, puede ser difícil su realización si se requiere el concurso de la Administración Pública, caso en el cual la solución idónea será en el proceso. Ante esto, cabe también denotar una nueva dificultad, pues el proceso contencioso administrativo es de carácter impugnatorio, y mal se puede impugnar algo que nos favorece. Sin embargo, de admitirse alguna figura de ejecución, el derecho de petición del administrado tropieza con las dificultades que implica el proceso, aun cuando sea lícito lo que la ley le concedió, y el derecho de petición queda nuevamente en entredicho, porque se supone que se busca un pronunciamiento de la autoridad, rápido y expedito, sin necesidad de acudir a los inconvenientes que implica recabar una sentencia que obligue a la Administración Pública a cumplir.

Nuestra ley tributaria desde su origen, concibió al silencio como negativa tacita, es decir que la consecuencia de la inactividad administrativa, era la de otorgar el carácter de decisorio a la falta de pronunciamiento, decisión que implica negativa de la pretensión del administrado, una vez que se ha agotado el lapso que tenía el funcionario competente para ejercer válidamente su potestad resolutoria.

Pero la reforma tributaria implementada en el Ecuador en el año de 1994, sustituyo el silencio administrativo por la aceptación tacita, donde se manifestaba que “ A partir de 1 de enero de 1995, en todos aquellos casos en que el código tributario y demás leyes prevean o no plazos específicos para resolver reclamaciones de los contribuyentes, la administración fiscal tendrá el plazo de

REALIZADO POR:

VILMA ELIZABETH CABRERA LOPEZ



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ciento veinte días hábiles para pronunciarse. Si vencido el plazo señalado en el inciso anterior no hubiere pronunciamiento expreso respecto de las peticiones, reclamaciones que se presenten a partir de la fecha indicada, el silencio administrativo se considerara como aceptación tacita de los mismos”.

Desde estas innovaciones normativas, se desprende que la intención del legislador es la de obligar a la administración tributaria a cumplir con sus obligaciones esto es de emitir sus pronunciamientos oportunamente, so pena de su responsabilidad por la omisión. Y que producido el silencio sea considerado como respuesta favorable al particular, garantizando así la efectividad del derecho de petición.

5. HIPOTESIS.

5. 1- El procedimiento administrativo es la secuencia de actos que se dirige a la satisfacción directa e inmediata del bien común o interés público.

5.2- el procedimiento administrativo es la forma por la cual se desarrolla la actividad de una autoridad administrativa

5.3- la facultad resolutoria de reclamaciones e impugnaciones en la esfera administrativa está expresamente determinada en el régimen tributario ecuatoriano como un procedimiento especial.

5.3- El Código Tributario Ecuatoriano establece los mecanismos que posibilitan un procedimiento adecuado para ejercer el derecho a la defensa.

5.4- los reclamos administrativos son la materialización del derecho de petición.

6.-PROCEDIMIENTOS METOLOGICOS.

a. Metodología.

La investigación a realizarse del presente tema se ubica dentro de la metodología descriptiva propositiva, puesto lo que va a realizarse es describir comparar y constatar los hechos efectos y circunstancias que se presentan en torno al objeto de estudio.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Es necesario plantear y proponer posibles soluciones al problema. Como también sugerir varios puntos de vista a la problemática que se presenta.

b. Técnicas de recolección de información.

Las técnicas para la realización del presente proyecto son las siguientes:

- ✓ Fichaje.
- ✓ Entrevista dirigidas a profesionales del área tributaria y administrados.
- ✓ Consulta y análisis de fuentes documentales.
- ✓ Encuestas.

7.-RECURSOS.

Recursos humanos.

- ✓ Autor del proyecto.
- ✓ Director del proyecto.
- ✓ Entrevistadores.
- ✓ Encuestadores.
- ✓

Recursos financieros.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Presupuesto

Rubros	Financiamiento	Total
Personal		
Director		500,00
Investigadores		200,00
Secretaria		100,00
Equipo		
Computadora		800,00
Filmadora		800,00
Subtotal		2400,00
Imprevistos		100,00
Total		2500,00

8.-BIBLIOGRAFIA.

- ✓ Código tributario.
- ✓ Manual de Derecho Tributario (Mario Augusto Saccone).
- ✓ Constitución Política de la Republica.
- ✓ Curso de derecho tributario (Ramón Valdez Acosta).
- ✓ Sistema tributario ecuatoriano (Rodrigo Patiño Ledesma).
- ✓ Léxico Jurídico tributario (Rodrigo Patiño y Teodoro Pozo).



UNIVERSIDAD DE CUENCA

9.-CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Consulta de bibliografía y fichaje	XX									
Selección y elaboración de técnicas		XX	X							
Recolección de datos			x	xx						
Procesamiento de datos					xx	xx				
Análisis de datos							xx	xx		
Redacción de informe									xx	xx